

L'Union européenne et sa stratégie de rétablissement de la paix en Afrique¹

Introduction

Les événements des 20 dernières années, les premières opérations et missions prouvent que la Politique de sécurité et de défense commune, la PSDC (la Politique européenne de sécurité et de défense : la PESD, avant 2009) n'existe pas uniquement sur le papier. L'Europe doit agir pour prévenir les guerres et les crises ou pour les arrêter.

L'Union européenne et ses pays membres sont en effet confrontés à des choix déterminants pour l'avenir de l'Europe en tant qu'entité politique. La dépendance externe et surtout énergétique de l'Union est particulièrement soulignée par les stratégies européennes de sécurité².

1 Cette analyse a été réalisée grâce à la Bourse Scientifique (Bólyai János Kutatási Ösztöndíj) de l'Académie hongroise des sciences (MTA – Magyar Tudományos Akadémia).

2 TÜRKE, András István, *La politique européenne de sécurité et de défense - Quel bilan après dix ans? Quelles nouvelles orientations?*, Paris :L'Harmattan, 2012. p. 7., pp. 258-259. et p. 261.

Les bases des stratégies européennes communes

Les documents qui fonctionnent comme stratégies (de 2003³ et celle la plus récente, de 2016⁴) de l'Union européenne sont assez médiocres vue le contenu et les objectifs. Ils énumèrent les défis, sans concrétiser les lieux et les moyens de la présence stratégique globale.

Après la naissance du premier « *Solana Paper* », après 13 années d'attente, pour élaborer un vrai document stratégique commun de base concernant notre rôle et présence et actions globales, on est encore loin de pouvoir être fier sur cette « stratégie » qui devrait être la base d'un Livre Blanc Européen de la Défense⁵.

C'est une collection des banalités obsessives avec une cruelle manque des mesures concrètes ou bien un peu plus concrétisées, sauf les suppléments du traité de Lisbonne (clause de solidarité, coopérations renforcées, défense mutuelle, etc.) déjà largement connus et débattus, qui sont un vrai plus, par rapport à la première stratégie. Toutefois on a l'impression que la stratégie utilise massivement (par un simple copier/coller ?) les formulaires existantes des mesures de la politique étrangère commune avec des phrases, paragraphes pré-écrites qui sont à disposition pour formuler de n'importe quels textes officiels de l'UE par le seul remplacement de quelques mots clefs.

Les paragraphes sans doute importantes qui devraient se trouver dans la préface d'une stratégie font la partie du corpus : « *La sécurité intérieure et la sécurité extérieure sont encore plus étroitement liées: notre sécurité sur notre propre territoire suppose de témoigner en parallèle d'un intérêt pour la paix dans les régions voisines et environnantes.* » (p. 11.) et « *Si une Union prospère constitue le fondement d'une Europe plus forte*

3 *Une Europe sûre dans un monde meilleur : Stratégie européenne de sécurité* (SES, « Solana Paper »). Bruxelles, 12 décembre 2003. et voir encore *Rapport sur la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité - Assurer la sécurité dans un monde en mutation*. Bruxelles, 22 décembre 2008. (téléchargeables depuis le site du CERPESC, www.pesc.eu)

4 *Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte – Une stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne*. Bruxelles, 28 juin 2016., et *Implementation Plan on Security and Defence*. Bruxelles, 14 novembre 2016

5 voir encore la *Note d'information* du 13 octobre 2016, du Conseil des Affaires étrangères, Lundi 17 octobre à Luxembourg, pp. 1-6., www.consilium.europa.eu

dans le monde, cette prospérité doit être partagée et nécessite de satisfaire aux Objectifs de Développement Durable (ODD) dans le monde entier, Europe comprise. » (p. 11.)

En ce qui concerne les mesures concrètes ignorées les très peu d'exceptions sont les suivantes : « *Nous réaffirmons notre engagement collectif à atteindre l'objectif de 0,7 % du RNB consacré à l'aide publique au développement (APD) conformément aux principes du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE.* » Ou bien « *cela implique un renforcement de la participation des femmes dans l'élaboration de la politique étrangère* » et « *nous allons intégrer systématiquement les droits de l'homme et l'égalité des sexes* »⁶ (dans une union où jusqu'ici, on avait deux HR/VP féminines et un seul masculin).

Le texte commun nous rappelle un testament d'un vieillard sénile qui répète obsessivement plusieurs fois les mêmes choses (pour arriver, à la fin, à une stratégie globale qui, malgré tout cela, ne contient que 42 pages avec une stratégie d'implémentation de 31 pages...). Les mots-clefs se répètent plusieurs fois dans un contexte pareille, p. ex. « interopérabilité » (pp. 15, 36, 38.), « technologie » : 18 fois, rapide(ment) : 13 fois. Y s'ajoute un mot magique relativement récent « la résilience » et la répétitions de vieux slogans, comme par exemple 12 fois « une Europe / union plus forte ». On a jamais compris comment l'Union sera plus forte par le seul moyen si on le suggère en répétant cet objectif plusieurs fois⁷. Dans un contexte qui est significativement éloigné de la réalité car souligne que « *dans un monde plus complexe, nous devons rester unis* » (p. 6) car « *la crédibilité de l'Union dépend de notre unité* » (p. 36.) pendant que la décision sur l'ouverture des négociations de BREXIT est un fait accompli⁸.

6 *Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte*, op. cit., p. 39 ; pp. 9 et 42.

7 Voir les critiques formulées par le président Charles de Gaulle : « *Alors, il faut prendre les choses comme elles sont, car on ne fait pas de politique autrement que sur les réalités. Bien entendu, on peut sauter sur sa chaise comme un cabri en disant « l'Europe ! », « l'Europe ! », « l'Europe ! » mais cela n'aboutit à rien et cela ne signifie rien.* » Entretien télévisé 14 décembre 1965, Site de la Fondation Charles de Gaulle, <http://www.charles-de-gaulle.org/pages/l-homme/dossiers-thematiques/de-gaulle-et-le-monde/de-gaulle-et-lrs-quoeeurope/documents/citations-du-general-de-gaulle-sur-l-europe-ii.php>

8 Mogherini a présenté la stratégie le 28 juin et le référendum sur l'appartenance du Royaume-Uni à l'Union européenne a lieu le 23 juin 2016 avec la victoire des partisans de BREXIT (51,89%). Voir WEILER, Quentin., « La Stratégie Globale de l'UE : De quoi s'agit-il ? », *Diploweb.com*, 03/01/2017. <http://www.diploweb.com/La-Strategie-Globale-de-l-UE-de.html>

Un autre facteur « règles. » (p. 6⁹.) En principe c'est un objectif très important et majestueux. Cependant une politique de double poids – double mesure se continue : Kosovo vs. Géorgie vs. Crimée, Tchad vs. Libye, Darfour vs Soudan du Sud, contrôle international de la prolifération / industrie nucléaire en Iran, au Corée du Nord et en Israël (etc.). Un acteur international peut garder la valeur de son opinion si cette opinion est en principe impartiale. Dans le cas contraire, où les Européens sont incapables de mener une diplomatie souveraine, car ils ne sont pas une entité souveraine (et ainsi avant de la prise d'une décision, il faut qu'ils sachent la décision de certains puissances), les Etats de l'UE « *ont manqué une occasion de se taire* »¹⁰. Où bien c'est ce qu'il faut comprendre sous la phrase suivante explicative : « *Un pragmatisme fondé sur des principes éclairera notre action extérieure dans les années à venir.* » (p. 2.)

Cependant, pour trouver aussi des éléments positifs, « tout à coup » on tombe sur quelques phrases qui ont une relation plus étroite avec la réalité : « *Enfin, aucun de ces conflits ne peut être résolu par nous seuls.* » (p. 8.) et « *En particulier, il est urgent d'investir dans la sécurité et la défense.* » (p. 8). « *Dans ce monde fragile, le «soft power» ne suffit pas: nous devons accroître notre crédibilité en matière de sécurité et de défense. Pour faire face aux crises extérieures, renforcer les capacités de nos partenaires et protéger l'Europe, les États membres doivent affecter des moyens financiers d'un niveau suffisamment élevé à la défense, utiliser les ressources de la manière la plus efficace qui soit et remplir l'objectif collectif consistant à consacrer 20% du budget de la défense à l'acquisition d'équipements ainsi qu'à la recherche et la technologie.* » (p. 36.) Le problème c'est qu'on imagine le développement de l'efficacité par une simple augmentation du budget et non par un changement radical de l'interprétation des notions de défense et de sécurité en Europe. Que la capacité de se défendre nous dirige vers la capacité d'agir « en pleine

9 et encore p. 3. : « *système international fondé sur des règles* » ; pp. 8. et 32. : « *ordre multilatéral fondé sur des règles* », pp. 10, 12. et 13. : « *un ordre mondial fondé sur des règles* » ;

10 Fameuse formule de Jacques Chirac en 2003, critiquant nombreux futurs Etats membres de l'Union européenne qui ont signé sans consultation préalable (principe de la politique étrangère commune) avec leurs partenaires européennes, la fameuse « lettre des huit ». Cette lettre rédigée par les Etats-Unis afin créer (n'ayant pas la décision du CdS de l'ONU) une coalition des volontaires (*coalition of the willings*) pour une intervention en Irak. QUATREMER J. – DUBOIS, N. « Jacques Chirac jette un froid à l'Est », *Libération.fr*, 19.02.2003., <http://www.liberation.fr/>

puissance » et par conséquence la capacité diplomatique de l'UE gagne un vrai poids à la scène internationale.

Le texte dont le contenu relève majoritairement plutôt à une « ONU bis » qu'à une vraie puissance, souligne plusieurs fois la primauté de l'OTAN et la responsabilité des Etats européens concernant leur propre défense, mais oublie « charitablement » de mentionner le fait que la contribution financière des Etats européens aux coûts communs de l'OTAN reste considérablement inférieurs et disproportionnés par rapport aux États-Unis.

Ainsi il est (serait) beaucoup plus importants ce que cette « stratégie » cache et ignore, la nécessité d'une armée européenne commune sur laquelle notre diplomatie pourrait se baser (le « poids » derrière les mots, la capacité d'agir) et une stratégie globale, une présence globale défendant nos intérêts et besoins communs (et non seulement nos valeurs qui, par contre, sont plusieurs fois évoqués) peut se réaliser. De plus à l'égard des ci-dernières un recul significatif est visible par rapport à la stratégie de Solana...

Quels sont les pays où une présence stratégique de longue terme, par les effectifs civiles et/ou militaires, est-elle souhaitable ? L'UE a besoin concrètement quels effectifs (quelle « armée » commune) pour réaliser ces buts ? On est très éloigné des objectifs globaux (d'Helsinki, 2010). Quel est la limite dans l'espace et dans le temps souhaitée de ces missions ? Comment les différentes missions de l'UE doivent se suivre pour une résolution à long terme ? Faut-il favoriser les missions occasionnels et de courte terme (voir majoritairement les opérations, missions de la PESD/PSDC) ou une présence durable ?¹¹ Existient-ils plusieurs cas, et si oui nous allons décider sur quel principe politique entre les différentes solutions ?

Comment éviter que les autres puissances récoltent les fruits de nos activités stabilisatrices ? (Voir par exemple la présence et l'activité de la Chine en RDC.) Quels sont nos plus grands concurrents étrangers sur place et comment régler les différends avec eux ? Pour quoi les missions, au lieu de faire la concurrence de celles de l'ONU ? Sans réponses à ces questions une stratégie reste une circonlocution.

11 Ce problématique est très légèrement évoqué aux pages 41-42 : « *Notre politique de paix doit également permettre de faciliter la transition entre la gestion de crise à court terme et la consolidation de la paix à long terme afin d'éviter les lacunes dans toutes les phases du cycle de gestion des conflits.* » 9

Dans le méli-mélo des slogans et des objectifs existants énième fois répétés (et parfois jamais pleinement réalisés depuis 70 ans, voir la notion de l'interopérabilité) les objectifs européens concernant les continents africains ne manifestent aucune cohérence non plus. Plusieurs cercles des États sont évoqués très rapidement, souvent illogiquement. Tout cela aboutit à une politique africaine confuse, avec des frontières, groupes, catégories incertaines. Notamment :

- « *Il est dans l'intérêt de nos citoyens d'investir dans la résilience des États et des sociétés de notre voisinage oriental, jusqu'en Asie centrale, et de notre voisinage méridional, jusqu'en Afrique centrale.* »¹² (Pourquoi jusqu'en Afrique centrale et non jusqu'en Afrique du Nord ou Afrique du Sud ?)
- « *L'UE suivra cinq lignes d'action. Premièrement, au Maghreb et au Proche-Orient, l'UE soutiendra une coopération multilatérale fonctionnelle.* »¹³ (Est-ce que les auteurs du texte sont-ils conscient que l'Afrique de Nord et le MAGREB ne sont pas les synonymes, le dernier est une région de l'Afrique de Nord.)
- « *Cela signifie qu'il faudra examiner de façon systématique les dynamiques transfrontalières en Afrique du Nord et de l'Ouest et dans les régions du Sahel et du Lac Tchad, et resserrer les liens avec l'Union africaine, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et le G5 Sahel.* »¹⁴ (Nouvelle perturbation géographique : le Lac Tchad fait partie de la région de Sahel, et cette dernière est souvent interprétée comme partie de l'Afrique du Nord...)
- « *Les ODD contribueront au partenariat post-Cotonou et orienteront la réforme de la politique de développement, notamment du consensus de l'UE pour le développement.* »¹⁵ (Le groupe des pays ACP est également une autre catégorie...)
- « *Sur la grande majorité des questions de gouvernance mondiale, nous travaillerons avec les Nations unies, qui constituent le cadre du système multilatéral et qui sont un partenaire essentiel de l'Union, ainsi*

12 *Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte*, op. cit., p. 7.

13 *Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte*, op. cit., p. 27.

14 *Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte*, op. cit., pp. 28-29.

15 *Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte*, op. cit., p. 33 ; ODD : Objectifs de Développement Durable

qu'avec d'autres partenaires essentiels comme les États-Unis, avec des organisations régionales et avec les partenaires stratégiques partageant nos valeurs en Asie, en Afrique et sur le continent américain. »¹⁶ (Cette fois la totalité du continent africain est touchée.)

- *« Par ailleurs, nous continuerons à développer, avec l'Afrique du Nord, le Proche-Orient, les Balkans occidentaux et la Turquie, entre autres, une coopération en matière de lutte contre le terrorisme qui soit respectueuse des droits de l'homme, et coopérerons avec nos partenaires dans le monde afin de partager les meilleures pratiques et d'élaborer des programmes communs sur la lutte contre l'extrémisme violent et la radicalisation. »¹⁷ (Pourquoi le terrorisme s'arrête aux frontières sud des États de l'Afrique du Nord et les pays en Afrique centrale restent exclus ?)*

Dans ces cadres assez confuses tout ce qu'on sait sur nos actions en Afrique sont les suivantes, sur le niveau d'un propos politique : *« ...nous investirons dans la paix et le développement en Afrique et, ce faisant, dans notre propre sécurité et notre propre prospérité. Nous intensifions la coopération avec l'Union africaine, la CEDEAO, l'Autorité intergouvernementale pour le développement en Afrique orientale et la Communauté de l'Afrique de l'Est, entre autres, < sic, la stratégie est incapable de nous donner la liste complète de nos partenaires les plus importants en Afrique – A.I.T. > ainsi que notre soutien à celles-ci.*

Nous devons redoubler nos efforts pour stimuler la croissance et l'emploi en Afrique. Les accords de partenariat économique peuvent dynamiser l'intégration et la mobilité en Afrique et encourager la pleine participation équitable de l'Afrique aux chaînes de valeur mondiales. Une progression massive des investissements européens en Afrique serait également nécessaire pour soutenir le développement durable. Nous établirons des liens plus solides entre les politiques que nous menons en Afrique dans les domaines du commerce, du développement et de la sécurité, et conjuguerons les actions que nous menons en matière de développement avec nos travaux concernant les migrations, la santé, l'éducation, l'énergie et le climat, les sciences et les technologies, notamment pour améliorer la sécurité alimentaire.

¹⁶ Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte, op. cit., p. 35.

¹⁷ Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte, op. cit., p. 16.

Nous continuerons à soutenir les efforts déployés en Afrique pour la paix et la sécurité, et nous aiderons les organisations africaines dans leur action pour la prévention des conflits, la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée, et la gestion des migrations et des frontières. Pour ce faire nous aurons recours à la diplomatie, à la Politique de Sécurité et Défense Commune et au développement, ainsi qu'à des fonds fiduciaires pour appuyer les stratégies régionales. »¹⁸

Hors le développement durable et la coopération économique la stratégie met l'accent sur deux questions majeures liées à la sécurité, même si parfois le texte ne cite pas concrètement une interactions avec les partenaires africaines. « L'arme secrète européenne » contre le terrorisme (voir ci-dessus) sont l'approfondissement des travaux menés sur l'enseignement, la communication, la culture, la jeunesse et le sport en vue de lutter contre l'extrémisme violent, et il faut combattre la radicalisation en élargissant nos partenariats avec la société civile, les acteurs sociaux, le secteur privé et les victimes du terrorisme, ainsi que par le dialogue interculturel et interreligieux¹⁹. Les moyens « soft », mais en aucune cas les cours de base concernant la lutte antiterroriste ou des éléments de base de la self-défense pour la population (voir le cas de l'Israël ou de la Suisse) ou dans l'éducation. Il est plus important que la lutte contre le terrorisme « soit respectueuse des droits de l'homme. »

Le deuxième élément, la lutte contre la migration est pareillement mal-ciblée. Le texte ignore plusieurs facteurs décisifs concernant le sujet. Premièrement que selon plusieurs analyses on est bien conscient du fait malheureux qu'une fois le développement dans un pays africain s'accélère, la population préfère plutôt la migration (car ils deviennent capable de le financer) vers le Nord ou l'Occident que de rester sur place. C'est le grand cercle vicieux et il est très difficile à surmonter ce défi. Deuxième facteur que par la guerre contre la Libye (de Kadhafi) et par les transitions à l'issue du printemps arabe le rôle de « premier filtre », de « dépôt » des Etats nord-africains (surtout de la Libye) a été supprimé :

« En collaboration avec les pays d'origine et de transit, nous définirons des approches communes et sur mesure à l'égard de la question migratoire,

18 *Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte, op. cit., p. 29.*

19 *Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte, op. cit., p. 16.*

combinant les domaines suivants: développement, diplomatie, mobilité, migration légale, gestion des frontières, réadmission et retour. Dans le cadre de la coopération au développement, des fonds fiduciaires, de la diplomatie et de la médiation préventives, nous travaillerons de concert avec les pays d'origine pour traiter et prévenir les causes profondes des déplacements, gérer les migrations et lutter contre la criminalité transfrontière. »²⁰

De plus, la « stratégie » ne cache pas du tout ce que nous rappelle le slogan du président Sarkozy qui a mis l'accent sur une « immigration choisie » un « *brain drain* », fuite des cerveaux favorable pour les Européens mais beaucoup moins favorable pour nos partenaires africains :

« Nous devons endiguer les flux irréguliers en rendant les retours plus efficaces ainsi qu'en assurant des canaux légaux de mobilité humaine, ce qui implique de renforcer et de mettre en œuvre les canaux légaux et circulaires de migration existants. Cela suppose également de travailler à un système d'asile européen commun plus efficace, qui garantisse le droit de demander l'asile en garantissant l'arrivée sûre, réglementée et légale des réfugiés qui demandent à bénéficier d'une protection internationale au sein de l'UE. » (p. 22.)

A ce point-là les intérêts des partenaires africains sont complètement ignorés, malgré des tonnes des documents qui soulignent l'importance du dialogue et la coopération avec eux. Une fois l'intérêt européen prédomine les Africains sont omis voir le lancement de la guerre contre la Libye malgré l'opinion négative de l'Union africaine... Grace à cette attitude, selon le texte, les partenaires africaines ne sont pas appelés à participer ou bien à coopérer à la sécurité maritime aux lignes des côtes africaines ce qui devrait relever également à eux-mêmes : *« L'UE contribuera à la sûreté du secteur maritime mondial, en s'appuyant sur son expérience dans l'océan Indien et en Méditerranée, et en explorant les possibilités dans le golfe de Guinée, la mer de Chine méridionale et le détroit de Malacca. » (p. 33.)*

En résumant on peut dire que le document nous présente une politique africaine sans conception, incohérente et trouble avec quelques éléments d'une certaine politique de force des anciens colonisateurs. Où est la limite, la ligne rouge des pays de nos partenaires en Afrique ? Soit une approche géographique (Afrique du Nord ? MAGREB ? Afrique

20 *Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte, op. cit., p. 22.*

centrale ?) ou bien une approche fondée sur les valeurs (etc.) communes ? Est-ce que l'Union européenne traite l'Afrique dans son ensemble ou c'est plutôt l'approche régionale qui domine ? Ou bien elle mélange les deux, et si oui pour quelle raison, pour quelles solutions ?

Quels sont les Etats africains qui ont une importance stratégique à l'égard de nos approvisionnements en Europe ou ont une importance stratégique (ou culturelle) pour que les Européens puissent accomplir une « présence globale » (etc. etc.) ? Avec quels partenariats stratégiques, sur quelle base mutuelle, avec combien des effectifs sur quels théâtres ? Comment la présence stratégique de certains Etats-membres (France, Royaume-Uni, Portugais, etc.) devrait, pourrait être harmonisée avec les objectifs communs au sein de l'UE ? Bien sûr, la « stratégie » européenne ignore ces questions complètement, et on a bien vu, garantir l'égalité des sexes au niveau de la diplomatie est une question beaucoup plus importante... Par rapport à cette stratégie médiocre de l'Union européenne, il faut le dire que la Chine et l'Inde (et même la Russie) s'affrontent les mêmes défis et ils disposent déjà des stratégies efficaces à suivre²¹.

Dans le document sur l'application de la stratégie on trouve également très peu d'éléments concrets avec la multiplications des documents supplémentaires qui restent sur le niveau de « il faudrait agir et renforcer nos capacités ». Toutefois à certains points le document voit clairement le minimum ce qu'il fallait faire immédiatement pour une « mise à jour » tout ce qu'on comprend jusqu'ici sous la PSDC – mais pas plus :

- La révision des domaines prioritaires de Santa Maria da Feira (19-20 juin 2000) pour les missions civiles compte tenu de l'environnement de sécurité profondément modifié²²
- L'évaluation nécessaire des capacités dans INTcen et EUMS INT²³
- L'élaboration des propositions à court, moyen et long terme pour l'examen par les États membres pour améliorer leurs capacités par rapport du niveau d'ambition.

21 Voir notamment le rôle de la Chine et la Russie en Afrique dans le livre : TÜRKER, András István, *La géopolitique des premières missions de l'Union européenne en Afrique*. Paris : L'Harmattan, (Nouvelle édition), 2016.

22 *Implementation Plan on Security and Defence*. op. cit., p. 4.

23 EU INTcen - EU Intelligence Analysis Centre, EUMS INT - EUMS Intelligence Directorate (source : www.pesc.eu)

- Le Renforcement des liens entre INTCEM / EUMS INT avec d'autres entités de l'UE et des États membres qui fournissent une prise de conscience de la situation afin de soutenir davantage le développement d'un centre européen d'information stratégique, d'alerte précoce et d'analyse approfondie²⁴.

Ce sont les cas concrets pour les développements projetés pour que l'UE puisse réaliser un triple objectif :

- (A) répondre aux conflits et aux crises externes,
- (B) renforcer les capacités des partenaires, et
- (C) protéger l'Union et ses citoyens.

L'implémentation de la stratégie cherche à renforcer le volet humanitaire (en faisant la concurrence pour l'ONU et de plus en plus au détriment des opérations/missions « classiques » de l'ancienne PESD) et intégrer de plus en plus éléments de l'ancien troisième pilier (Espace de Liberté, Sécurité, Justice depuis la traité de Lisbonne) à l'ancien deuxième pilier (PESC), même si le rapport entre la sécurité intérieure et extérieure n'est pas un miracle depuis longtemps.

La CSP (coopération structurée permanente, PESCO en anglais) est la preuve marquante de l'immobilisme européen depuis l'élaboration et l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne (c'est-à-dire depuis presque 10 ans) car le texte propose de la réaliser²⁵.

L'implication des stratégies sur le théâtre africain

Pour les Européens l'Afrique est une démographie exceptionnelle, richesse et défi à la fois. Ce sont d'immenses ressources naturelles, porteuses de développement, mais qui attirent, aussi, bien des convoitises²⁶. Malgré les graves problèmes persistantes on peut dire que les organisations régionales et la société civile africaine s'organise et pèse de plus en plus.

²⁴ *Implementation Plan on Security and Defence. op. cit.*, p. 5.

²⁵ *Implementation Plan on Security and Defence. op. cit.*, p. 9., p. 10 et p. 30.

²⁶ CHIRAC, Jacques, *Mon combat pour la paix*, Paris : Odile Jacob, 2007., p. 382.

L'expérience enseigne que la stabilité des États africains dépend fortement du calendrier démocratique et de la régularité des élections et les crises prennent souvent naissance dans des scrutins discutables, qui entachent la légitimité du nouvel élu. Concernant l'Afrique, notamment la République Démocratique du Congo, le Sud-Soudan, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger (etc.) l'Union apporte tout le soutien possible aux efforts à la fois militaires, policiers, civils, en réponse à la demande présentée par l'Union africaine²⁷.

L'Union européenne, en tant qu'acteur international stratégique, est confrontée à un triple défi pour affirmer sa puissance : celui de l'union politique du continent, celui de l'élargissement et de ses conséquences, et celui de la construction d'une sécurité européenne²⁸.

Le fond des problèmes émergés concernant la sécurité et la défense européenne est l'issue d'une union « sans visage ». Car malgré le traité de Lisbonne, le péril du traité constitutionnel est la preuve que nous sommes encore incapables de trouver des démarches communes précises ou bien des contours plus ou moins précis. Tous ces problèmes nous redirigent vers la définition internationale de l'Union européenne par elle-même²⁹.

En Afrique, malgré la réussite des missions, et malgré la multiplication des documents communs avec les Africains, nous n'avons pas trouvé une vraie stratégie européenne à long terme. Nous sommes pendant des années dans une période des essais sans objectifs communs concernant le développement d'une telle ou telle région. À notre avis, la première phase, c'est d'examiner les Européens par eux-mêmes, par des consensus nationaux des États membres.

La définition d'une vision commune au niveau européen devrait être basée sur les objectifs suivants : il ne reste certainement pas de doute qu'aucun État-membre n'est plus d'une grande puissance, mais qu'au sein de l'UE, tous font partie d'une « grande puissance en formation ».

27 IGHOBOR, Kingsley, « Afrique : La maturité démocratique », *Afrique renouveau*, août-novembre 2016, <http://www.un.org/africarenewal/fr/magazine/ao%C3%BBt-novembre-2016/afrique-la-maturit%C3%A9-d%C3%A9mocratique>

28 *Suppléments à la lettre n°216*, Fondation Robert Schuman, <http://www.robert-schuman.eu/fr/supplements-lettre/0216-la-puissance-europeenne-au-miroir-des-etats-faibles> (téléchargé le 9 janvier 2015.)

29 TÜRKE, András István « Euro-African Security Cooperation : A Field of Mitigated Success... », *African Geopolitics* 2/2014, Nr. 51., pp. 81-91.

Nous ne citons cette fois que deux aspects du statut de grande puissance : la dépendance et l'influence. Une grande puissance est capable de réduire ses dépendances sur la scène internationale. L'Europe est particulièrement faible non seulement en hydrocarbures, mais aussi en autres matières premières stratégiques. Sans influence sur les sources, des crises économiques et des effets pervers peuvent se produire, issus d'une pénurie éventuelle.

La présence de l'Union européenne dans les zones stratégiques, comme la République Démocratique du Congo aurait été primordiale, les opérations et missions y ont été menées jusqu'au 30 juin 2016. Cependant il est largement connu que l'Australie a gagné des concessions de dizaines d'années pour son opération de maintien de la paix au Timor Oriental. En RDC, au Soudan/Sud-Soudan c'est effectivement la Chine qui profitait le plus de la présence européenne et de notre contribution à la stabilité du pays.

Pour le moment, les résultats de l'UE ne sont pas encore si univoques. L'Union européenne est incapable de financer massivement le stationnement des troupes dans n'importe quel coin du monde, uniquement pour des raisons humanitaires, il faudrait le déclarer ouvertement. Cela serait plutôt la tâche de l'ONU renforcée.

Tout d'abord la vision stratégique commune doit définir les dépendances et les besoins de l'Union (avec des arguments développés, et des analyses d'impact) et les territoires stratégiques d'approvisionnement. Après des propositions de politiques applicables, notamment des actions diplomatiques doivent être formulées. L'une d'entre elles concerne la réponse aux enjeux de politique de sécurité et la rédaction d'un livre blanc de la défense européenne avec différents scénarios.

La conclusion c'est qu'il ne serait souhaitable de commencer à formuler une vision globale de l'union qu'après ces étapes, en tenant compte de la position des autres acteurs de la communauté internationale. Il faudrait savoir interpréter l'ensemble du monde entier : s'agit-il d'une scène internationale uni- ou multipolaire ? Quels sont les acteurs pertinents ? Où est la place de l'Union européenne dans ce concert ? Quels États peuvent se considérer comme puissance régionale, quelles sont nos alliances stratégiques, et quels sont les intérêts communs, ou bien les divergences d'intérêts et, pour les résoudre, quelles sont les méthodes à appliquer ?

Les politiques de financement de l'UE devraient être également remises en cause. Car manifestement « pour faire la concurrence » des investissements européens et des fonds d'investissement internationaux, en 2007 la Chine, seule, a investi 9 milliards de dollars en Afrique lorsque la Banque mondiale n'en a pu injecter que 2,5 milliards. De plus, les Africains (surtout les dictateurs) préfèrent de coopérer avec la Chine (que par exemple avec l'Europe), car les Chinois sont plus souples et les exigences comme « plus de démocratie » et « le respect du droit de l'homme » ne sont pas des conditions requises à leurs aides financières. Le Sénégal a négocié pendant 5 ans avec la Banque mondiale pour un crédit, qui a été finalement conclu, grâce à la Chine, après 3 mois de négociations³⁰...

La construction d'une Europe de la défense et de la politique étrangère commune sont certainement parmi les domaines qui ont le plus progressé ces dernières années malgré le recul visible entre 2009-2011. Après l'échec de l'EUFOR Lybie, en 2012, jusqu'à la fin de l'an 2013 trois-quatre missions ont été projetées en Afrique, même s'il s'agit de missions de taille très réduite (de 13 à 29 personnes). Ainsi la relance de la PSDC est (encore) plutôt symbolique, même si la mission EUTM Mali lancée en 2013 pouvait compter sur un effectif de 500 personnes.

On peut dire, en gros que depuis 2010 l'Union européenne focalise largement sur la formation, les soi-disant *training missions* dans le continent africain. Nous voudrions citer deux exemples comment les rebelles, les troupes qualifiés souvent « terroristes » sont les maîtres de l'infiltration. C'est à dire, comme le groupe *al-Shabaab* en Somalie, ils ont trouvé le moyen comment assister, participer aux différentes cours de formation financés ou menés par les Occidentaux. Ainsi ils peuvent reconnaître les armes, la stratégie, les meilleures techniques, le génie, la logistique (etc.) de la police, la police militaire ou bien des militaires. Et ils peuvent se préparer à l'attaque ou à la défense.

Donc, faudrait-il vraiment et est-il rentable de financer les formations pour les « terroristes », si on est incapable de les filtrer? Et c'est le même cas - ou bien il peut devenir le même cas avec le Mali. C'est la raison pour laquelle (en tenant compte de ce qui se passe en Somalie)

30 LAURENT, Eric, « La Chine à l'assaut de l'Afrique », *Bakchich.info*, 03.04.2008., <http://www.bakchich.info/>

nous n'étions pas trop enthousiaste lorsque la mission EUTM Mali a été lancée en février 2013³¹.

Car ici, en gros la même erreur peut être commise par la mission de formation. Dès le moment que les anciens gouvernements maliens ont commencé à intégrer les touaregs au sein de l'armée, en déstabilisant les forces armées du pays, ces forces sont devenues au fur et à mesure totalement versatiles. Le même défi relevé en RDC, c'est la réintégration des anciennes combattantes des rebelles aux forces armées. Dans notre livre dont la nouvelle édition est récemment publiée chez les Editions l'Harmattan sous le titre « *La géopolitique des premières missions de l'Union européenne en Afrique* » vous pouvez trouver plus de détails comment cette méthode du mixage au brassage a été établie en RDC.

On n'est pas naïf et nous savons bien que la notion et l'entourage de la démocratie en Europe et en Afrique se traduisent différemment. Et cette fois nous évitons une question très délicate. Est-ce que les leaders que l'UE soutient (qui ne sont pas forcément les mêmes que les États membres favorisent) sont-ils « des héros de la démocratie » avec leurs forces armées quasi personnelles ? Et l'Union européenne, en fournissant une aide au renforcement et à la modernisation de ces forces, et en contribuant à l'affaiblissement des bases, des troupes des adversaires (par les programmes de DDR, DDRRR et même avec les RSS) voir notamment la Guinée-Bissau et la RDC, contribue positivement à l'élargissement de la démocratie en Afrique ?

L'analyse des premières missions et des opérations européennes nous montre qu'une fois les premières difficultés de base sont surmontées, les enseignements tirés de ces opérations sont plutôt positifs. Le talon d'Achille restait la volonté politique : l'UE est encore loin d'être considérée comme facteur décisif par rapport aux États-Unis où l'OTAN. Il est très triste que les diplomaties nationales européennes et de plus, les institutions de l'UE se rivalisent entre elles, se font concurrence et désavouent l'activité commune de l'union. La mise en place du SEAE (Service européen pour l'action extérieure) en 2009/2010 n'a pas abouti à une diplomatie européenne univoque ni au moins au niveau des institutions de l'UE.

31 EUTM Mali, <http://www.eutmmali.eu/>

Il faut y ajouter qu'il est très préoccupant que l'union (et parfois les institutions européennes) préfèrent ignorer la géopolitique et les causes des conflits, ainsi on est encore loin de cibler concrètement la résolution des conflits. Sans cet objectif la question devrait être posée, est-il utile d'intervenir, et dépenser des sommes considérables pour des solutions intérimaires plus ou moins contestées dans les pays lointains?

La décomposition des forces armées nationales, la manque d'une commune flotte européenne projetable et le fait que parfois ce sont les pays Européens qui sont les plus grands rivaux dans tels ou tels pays africains contribuent à éloigner l'Union européenne de ses objectifs fixés en Afrique et pour l'Afrique.

Le financement des opérations n'est pas encore suffisamment assuré, malgré les progrès très considérables des années précédents. Le système de la gestion des aides, des soutiens financiers qui se canalisent souvent par une dizaine de voies, est chaotique, et risque de pouvoir être facilement corrompu.

Par ailleurs, il faudrait absolument résoudre le contrôle efficace de l'utilisation de ces sources, sinon nous risquons de financer directement les parties combattantes comme c'était le cas au Sud-Soudan où les parties combattantes ont créé leurs propres « ONGs humanitaires » pour canaliser les aides vers les forces armées...

Le problème de l'équipement de la police de plusieurs pays en Afrique (au Tchad, en Guinée-Bissau, etc.) nous a dirigé vers des autres problèmes souvent révélés sur place : la maîtrise des symptômes ne va pas résoudre le problème. Les ressources additionnelles pour la mise en place des institutions, l'acquisition d'une nouvelle flotte de véhicules de police et des ordinateurs n'augmentent pas automatiquement l'efficacité des polices locales.

Toutes les opérations de l'Union européenne sont strictement limitées géographiquement et dans le temps. L'UE veut éviter les problèmes généraux de la gestion de crise de l'ONU : des engagements et des mandats imprécis. L'effectif modéré (de plusieurs États européens) des missions signifie aussi les limites de l'UE et il reste douteux qu'un mandat fortement limité dans le temps peut vraiment servir à une stabilisation à long terme.

Il faut y ajouter que depuis la première mission de la PESD, la pénurie de l'expertise nécessaire, c'est-à-dire les difficultés considérables autour

du recrutement de l'effectif, reste un symptôme qui perdure. Ce qui est encore pire que les tels cas comme la soi-disante affaire de torture pendant l'opération ARTEMIS (que la Suède a avoué et la France a nié) la crédibilité des missions de l'Union européenne est remise en cause.

Il y a une quinzaine d'années les missions de l'ONU ont été caractérisées par des mandats faibles avec des lacunes considérables et des forces insuffisantes mal ou sous-armées. L'ONU a sollicité par plusieurs reprises pour l'aide politico-militaire de l'Union européenne. Le prestige de la présence de l'ONU était nettement plus bas que celle de l'UE. Dans nos jours cette situation commence peut-être à changer : les opérations de l'UE en Afrique sont moins « robustes » et au fur et à mesure les missions de l'ONU se développent.

Il est bien sûr difficile à constater que toutes les missions de l'ONU sont capables accomplir leur rôle sur les différents théâtres. Néanmoins les FARDC en RDC bénéficiaient du soutien remarquable de la part de MONUSCO (une mission de l'ONU avec un mandat robuste, une brigade d'intervention rapide, équipée en artillerie et en hélicoptères, 20688 personnes dont 18874 militaires) lors de leur victoire en novembre 2013 sur le plus important groupe rebelle dans le Nord-Kivu, le M23.

On est bien loin de l'époque de l'EUFOR ARTEMIS qui a été sollicité en 2003 pour renforcer une MONUC (le prédécesseur de la MONUSCO avant juillet 2010) impuissante. Et on peut dire que la participation européenne dans les missions de l'ONU et dans celles de l'UE est de moins en moins, lorsque la présence des éléments indiens, chinois, pakistanais (etc.) augmente. (MONUSCO : 1268 - Afrique du Sud ; 2542 - Bangladesh ; 206 - Chine ; 1006 - Egypte ; 3731 - Inde ; 3715 - Pakistan... et 254 - Ukraine ; 23 - Belgique ; Irlande - 3 ; Russie - 1 ; Suisse - 3. Cependant les missions européennes en RDC n'ont pas disposé que de 44 /EUSEC RD Congo, jusqu'au 30 juin 2016/ et de 36 /EUPOL RD Congo - jusqu'au 31 décembre 2014/ personnes.)

Pour tirer la conclusion finale il est évident que l'Union est souvent un acteur incontournable des processus de paix. Le problème c'est que sa présence ne s'avère pas encore assez « importante ». Malgré les problèmes externes et les vifs débats internes autour du développement institutionnel les Européens ont réussi à trouver un domaine où le développement est considérable. Ainsi ils ont mis en place les institutions les plus importantes et les capacités initiales de la PESD. Et les premières

opérations de la PESD/PSDC étaient de vrais succès et des exemples à suivre et à perfectionner. Par contre, le rôle décisif de l'UE dans la gestion d'un conflit reste l'économie, « l' euro-diplomatie ».

L'Union est sur la bonne voie de transformer sa puissance économique à une puissance politique, mais ce processus est sans doute une assez longue démarche, et vu le progrès des pays émergents, il faudrait avancer beaucoup plus vite. Il faut continuer à agir mais différemment et élaborer une vraie stratégie commune, bien ciblée pour l'Afrique.

Liste des opérations et les missions de l'Union européenne en Afrique (2003-2017)

- ARTEMIS (RDC) 12/06/2003 - 01/09/2003 ; 1800 personnes
- EUPOL-Kinshasa (RDC) 30/04/2005 - 01/07/2007 ; 29 personnes
>> EUPOL RD Congo 01/07/2007 - 31/12/2014 ; 58 > 21 personnes
- EUSEC (*Security Sector Reform Mission*) DR Congo (RDC) 08/06/2005 - 30/06/2016 ; 48 > 41 personnes
- Soutien de l'UE à l'AMIS II. (Soudan) 18/07/2005 - 31/12/2007 ; 46 personnes
- EUFOR RD Congo (RDC) 23/06/2006 - 30/11/2006 ; 2000 personnes
- EUFOR Tchad/RCA (15/10/2007) 15/03/2008 - 15/03/2009 ; 3700 personnes
- RSSUE/EU SSR Guinée-Bissau 16/06/2008 - 30/09/2010 ; 32 personnes
- EUNAVFOR ATALANTA (Somalia) 08/12/2008 - ; 1200 personnes
- EUTM SOMALIE 05/2010- ; 123 personnes
- EUFOR Libye - mission non réalisée (*OpPlan : 13/05/2011, le lancement de la mission a été bloqué par l'OCHA*)
- EUAVSEC-South Sudan (*EU Aviation Security Mission*) 18/06/2012- 17/01/2014 ; 34 (/64) personnes
- EUCAP NESTOR (Somalie, Kenya, Djibouti, Seychelles) 16/07/2012- 28/02/2017 ; 67 (/137) personnes
>>> EUCAP Somalia 01/03/2017 - ; (/125) personnes

- **EUCAP Sahel Niger (*EU Capacity Building Mission*) 16/07/2012 - ; 40 (/49) personnes**
- **EUTM Mali (*EU Training Mission*) 18/02/2013 - ; 605 personnes**
- **EUBAM Libye (*EU Border Assistance Mission*) 22/05/2013 - ; 30 (/110) personnes**
- **EUCAP Sahel Mali (*EU Capacity Building Mission*) 15/04/2014 - ; 58 personnes**
- **EUFOR RCA 01/04/2014 – 15/03/2015 ; 700 (/1000) personnes**
 >>> **EUMAM RCA (*Military Advisory Mission*) 16/03/2015 - 15/07/2016 ;**
 >>> **EUTM RCA (*EU Training Mission*) 16/07/2016 - ; 165 personnes**

Source de l'image : CERPESC, www.pesc.eu

Bibliographie

- BISCOP, S. and WHITMAN, R. (eds.), *The Routledge Handbook of European Security*, Oxon: Routledge, 2013.
- DIJKSTRA, H., *Policy-Making in EU Security and Defense: An Institutional Perspective*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013.
- DUFFORT, Benoit, « L'Opération EUFOR RD Congo », *Revue du CERPESC*, 05/12/2007
- ENGBERG, K., *The EU and Military Operations. A comparative analysis*, Abingdon: Routledge, 2013
- HETTYEI, András, *Living with a Failed State : Somalia - The East African Regional Security Complex and the EU*, CERPESC 15/AF/06/2012 - 9 November 2012
- Implementation Plan on Security and Defence*. Bruxelles, 14 novembre 2016
- MARTIN, M. & Kaldor, M., *The European Union and Human Security. External Interventions and Missions*, Abingdon: Routledge, 2012.
- PETERS, D., *Constrained Balancing: The EU's Security Policy*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2010.

- Rapport sur la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité – Assurer la sécurité dans un monde en mutation. Bruxelles, 22 décembre 2008.* Bruxelles, 22 décembre 2008.
- REHR, J. & WEISSERTH, H.-B. (eds.), *Handbook on CSDP: The Common Security and Defence Policy of the European Union*, Vienna: Directorate for Security Policy of the Federal Ministry of Defence and Sports of the Republic of Austria, 2010.
- TÜRKE, András István, *La géopolitique des premières missions de l'Union européenne en Afrique*. Paris: L'Harmattan, (Nouvelle édition), 2016.
- TÜRKE, András István (ed), *From St-Malo to Lisbon - Selected Documents of the European Security & Defence Policy (1998-2008)*, Paris : Objectif Europe III, Europa Varietas Institute, 2013.
- TÜRKE, András István, *La politique européenne de sécurité et de défense - Quel bilan après dix ans? Quelles nouvelles orientations?*, Paris :L'Harmattan, 2012.
- TÜRKE, András István « Euro-African Security Cooperation : A Field of Mitigated Success... », *African Geopolitics* 2/2014, Nr. 51., pp. 81-91.
- Une Europe sûre dans un monde meilleur : Stratégie européenne de sécurité.* (SES, « Solana Paper »), Bruxelles, 12 décembre 2003.
- YES 2016 – EUISS Yearbook of European Security, Paris :EUISS, 2016.
- VANHOONACKER, S., DIJKSTRA, H. & MAURER, H. (eds.), "Understanding the Role of Bureaucracy in the European Security and Defence Policy", *European Integration Online Papers, Special Issue*, Vol 14, No. 1, 2010.
- Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte – Une Stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne.* Bruxelles, 28 juin 2016.